

Document:-
A/CN.4/SR.727

Compte rendu analytique de la 727e séance

sujet:
Droit des traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1964, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

vigueur d'un traité; elle a adopté des articles traitant de l'entrée en vigueur d'un traité et de sa terminaison; des dispositions ont également été prévues touchant les obligations qui subsistent après qu'il a été mis fin au traité. Il y a donc peut-être lieu de parler, au paragraphe 1, d'un « traité en vigueur ».

76. M. Rosenne pense qu'au paragraphe 1 du commentaire il s'est peut-être glissé quelque erreur d'impression dans la dernière phrase qui n'est pas acceptable telle qu'elle figure dans le document.

77. M. REUTER dit qu'il est membre de la Commission depuis trop peu de temps pour se permettre de féliciter le Rapporteur spécial. Il se demande si au paragraphe 2 de l'article en discussion le mot anglais « *objects* » ne serait pas mieux rendu en français par l'expression « l'objet et la fin ». C'est la formule qu'a employée la Cour internationale de Justice au sujet des réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide¹²; dans d'autres cas elle a donné le seul mot « but » comme équivalent du mot anglais « *object* ». En suivant cette suggestion, la Commission introduirait dans l'article 55 une nuance téléologique qui donnerait peut-être satisfaction à M. Paredes et aussi à M. Bartoš. Mais cette question de forme touche aussi au fond, car l'objet d'une obligation est une chose et le but en est une autre.

78. M. YASSEEN rend hommage au Rapporteur spécial qui, une fois de plus, a doté la Commission d'un excellent instrument de travail. L'article 55 reflète la réalité du droit positif. M. Yasseen l'approuve en général et, suivant la suggestion du Rapporteur spécial, il bornera ses observations aux paragraphes 1, 2 et 4.

79. Au paragraphe 1, il n'y aurait pas d'inconvénient à supprimer les mots « en vigueur », comme l'a suggéré M. Briggs : on parle ici d'une obligation et il est évident qu'il s'agit d'un traité en vigueur. M. Briggs a suggéré aussi de supprimer toute la fin de ce paragraphe, à partir des mots « conformément à »; effectivement, cette partie de la phrase est peut-être superflue car elle énonce une vérité évidente. Toutefois, si l'on voulait absolument garder la clause relative aux règles d'interprétation, mieux vaudrait supprimer le mot « générales », car il peut y avoir des règles particulières concernant l'interprétation des traités.

80. L'obligation énoncée au paragraphe 2 découle de la notion que le traité est obligatoire. M. Yasseen hésite donc à considérer cette obligation comme une conséquence de la notion de bonne foi. De plus, la référence dans le texte à la bonne foi donne l'impression que la Commission veut justifier la règle qu'elle énonce. Or, il ne semble ni nécessaire, ni utile que le texte même d'une règle de droit contienne une justification.

81. Le paragraphe 4 est indispensable : un projet sur le droit des traités doit énoncer le principe de la responsabilité conventionnelle, mais il doit s'arrêter là. Mentionner des causes justificatives, des excuses, c'est entrer dans la théorie de la force obligatoire des traités.

M. Yasseen préférerait donc supprimer les mots « touchant la responsabilité des Etats » et aussi le mot « générales » après le mot « règles », car il est des cas, par exemple la légitime défense, où un manquement est justifiable ou excusable selon certaines règles du droit international qui, en raison de leur importance et de leur portée, ne peuvent pas être considérées comme étant uniquement des règles s'appliquant à la responsabilité des Etats.

82. M. AMADO dit que le texte présenté par le Rapporteur spécial est tellement clair et tellement explicite quant au fond que la discussion ne peut porter que sur la forme.

83. En ce qui concerne le paragraphe 1, M. Amado n'accepte pas la proposition de M. Briggs tendant à ajouter le mot « juridiquement » après le mot « lie ». Quant aux mots « conformément à ses dispositions », ils servent uniquement à amener le membre de phrase qui suit. M. Amado était tout d'abord opposé à l'idée d'introduire dans cet article le sujet confus de l'interprétation, mais il a été frappé par les arguments qui ont été exposés en faveur de son maintien, notamment par M. Bartoš.

84. Au sujet du paragraphe 2, M. Amado cède à l'argumentation de M. Yasseen : la bonne foi est l'honneur du droit international. La nécessité de la bonne foi est déjà exprimée au paragraphe 1, mais il est périlleux de chercher à définir cette notion.

85. Quant au paragraphe 3, M. Rosenne a eu raison de faire observer qu'il vaut mieux renvoyer à un article antérieur qu'annoncer à l'avance des articles situés plus loin.

86. Enfin, M. Amado hésite à accepter le paragraphe 4, car il est toujours désagréable de formuler une évidence. Un traité ne saurait être violé sans qu'il y ait responsabilité. Si ce paragraphe est maintenu, il serait bon de tenir compte de l'observation de M. Bartoš, c'est-à-dire de mentionner l'acte positif de violation et non pas seulement l'acte négatif de non-exécution du traité.

La séance est levée à 17 h 55.

727^e SÉANCE

Mercredi 20 mai 1964, à 10 heures

Président : M. Roberto AGO

Constitution d'un Comité de rédaction

1. Le PRÉSIDENT annonce qu'après avoir consulté les membres du Bureau, il propose de constituer un Comité de rédaction qui comprendrait, conformément à l'usage de la Commission, les deux Vice-Présidents, le Rapporteur général et le Rapporteur spécial sur le droit des traités; les autres membres pourraient être M. Elias, M. Jiménez de Aréchaga, M. de Luna, M. Reuter et M. Rosenne. M. Bartoš, en sa qualité de Rapporteur spécial sur les

¹² C.I.J., *Recueil*, 1951, p. 15 et suivantes.

missions spéciales devra être invité à participer aux travaux du Comité de rédaction sur cette question.

Il en est ainsi décidé.

2. M. ROSENNE demande s'il est prévu que le Comité de rédaction assumera également à l'avenir la responsabilité du texte espagnol des articles qu'il doit élaborer comme il l'a proposé à la première séance de la session¹.

3. Le PRÉSIDENT répond affirmativement.

Droit des traités

(A/CN.4/167)

(Reprise du débat de la séance précédente)

[Point 3 de l'ordre du jour]

ARTICLE 55 (*Pacta sunt servanda*) (suite)

4. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 55.

5. M. PAL déclare que le Rapporteur spécial a, de nouveau, apporté une remarquable contribution aux travaux de la Commission en lui présentant son troisième rapport, qui éclaire si bien la question. Le principe *pacta sunt servanda* a la valeur d'un axiome et il est aux fondements de l'ordre international. Il faut que rien ne puisse jeter le doute sur cette affirmation; c'est pourquoi, comme plusieurs autres membres de la Commission, M. Pal ne saurait faire sienne la formule employée dans la dernière phrase du premier paragraphe du commentaire, où l'obligation d'observer les traités est caractérisée comme étant une obligation de bonne foi et non pas de droit strict. Or, la bonne foi est essentiellement affaire de conscience et c'est une notion beaucoup trop subtile et imprécise pour être sérieusement admise comme fondement de l'ordre international. Elle appartient, en fait, à un domaine qui n'est pas encore régi par les lois de la raison et où des décisions doivent être prises à propos de situations qui ne font pas encore l'objet de règles établies. Dans un domaine comme celui des conventions, des usages ou des coutumes, où l'on s'attend que les choses suivent un cours normal, prévu d'avance, la bonne foi jouera uniquement pour faire en sorte que les obligations soient strictement observées. En s'engageant à formuler des règles relatives aux obligations découlant des traités, la Commission s'est fondée sur l'hypothèse que les forces qui agissent dans ce domaine suivent un cours normal et qu'elles sont, de ce fait, susceptibles de faire l'objet de règles précises.

6. En ce qui concerne le texte de l'article, M. Pal fait observer que le principe dont celui-ci s'inspire est acceptable quant au fond, bien qu'il ne soit pas facile de l'énoncer. Le paragraphe 1, s'il était modifié comme l'a suggéré M. Briggs, pourrait être accepté, mais il conviendrait de remplacer le mot « appliqué » par le mot « observé ».

7. Le paragraphe 2 n'est pas acceptable.

8. M. PAL présentera ses observations sur le paragraphe 3 quand la Commission l'examinera plus tard, suivant la suggestion du Rapporteur spécial.

9. Le paragraphe 4 peut être conservé si la rédaction en est modifiée comme M. Rosenne l'a proposé à la précédente séance² et si le texte devient : « Le fait, pour un Etat, de ne pas remplir les obligations découlant pour lui d'un traité engage sa responsabilité internationale. »

10. M. TABIBI, après avoir loué le savant rapport présenté par le Rapporteur spécial, dit que la règle fondamentale *pacta sunt servanda* doit être couchée en termes clairs et précis au début du chapitre relatif à l'application et aux effets des traités.

11. Au paragraphe 1, les mots « en vigueur » sont inutiles : non seulement ils constituent une répétition, mais encore il sont en contradiction avec la disposition qui figure au paragraphe 1 de l'article 17³, selon laquelle tout Etat qui prend part à la négociation d'un traité ou qui a signé ce traité est tenu de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant lorsque celui-ci entrerait en vigueur. Le mot « générales », employé en épithète du mot « règles », devrait être supprimé car il peut se faire que des règles de détail portant sur l'interprétation soient également applicables.

12. Le paragraphe 2 devrait être amalgamé avec le paragraphe 1 et développé comme l'ont suggéré M. Bartoš et M. Amado à la séance précédente⁴, pour tenir compte aussi bien des aspects positifs que des aspects négatifs de la conduite qui consiste à agir de bonne foi.

13. Vu que la Commission n'a pas encore élaboré de règles générales sur la responsabilité des Etats, il conviendrait de supprimer la réserve figurant au paragraphe 4, qui commence par les mots « à moins que ledit manquement ».

14. M. TOUNKINE estime que la règle *pacta sunt servanda* devrait être énoncée avec concision et en termes précis; il propose donc de supprimer les paragraphes 2, 3 et 4. Le champ d'application de cette règle dépasse de beaucoup, à son avis, le droit des traités car à la base de chaque norme du droit international, il y a un accord entre des Etats, mais il ne s'opposerait certes pas à ce qu'on l'énonce à propos des traités. Elle est énoncée au troisième alinéa du préambule de la Charte des Nations Unies. Elle est également mentionnée dans le projet de résolution sur les principes du droit international concernant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte⁵, présenté par la Tchécoslovaquie à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, lors de sa dix-septième session, dans lequel il est dit, au paragraphe 18 : « Chaque Etat est tenu d'accomplir sincèrement et constamment les obligations assumées par

² Par. 48.

³ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 193.

⁴ Par. 61 à 64 et 67.

⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes*, vol. III, point 75 de l'ordre du jour, document A/C.6/L.505.

des accords internationaux conclus par lui librement et sur la base de l'égalité en droits de même que les obligations relevant du droit international coutumier. »

15. Pour ce qui est de la rédaction du paragraphe 1, l'expression « conformément à ses dispositions » semble n'être que l'énoncé d'une proposition évidente et ne présenter aucune utilité. Si l'on conserve la dernière partie du paragraphe, ce ne devrait pas être sous sa forme actuelle, qui est restrictive : il faut que les traités soient appliqués compte tenu des principes fondamentaux du droit international. Les mots « en vigueur » sont utiles car ils établissent un lien avec les articles précédents qui ont trait à la validité. M. Tounkine n'est pas favorable à l'adjonction du mot « juridiquement », se rapportant au verbe « lie », qui a été proposée par M. Briggs, car elle pourrait laisser le lecteur sous l'impression qu'à certains autres égards, le traité ne lie pas les parties. Il appuie la proposition de M. Pal tendant à remplacer le mot « appliqué » par le mot « observé ».

16. La dernière phrase du paragraphe 1 du commentaire donne à penser que le concept de bonne foi est d'ordre moral et non juridique, auquel cas il n'aurait pas sa place dans le projet en cours d'examen.

17. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, intervient pour préciser que la dernière phrase du paragraphe 1 du commentaire a pour objet de préciser qu'il ne suffit pas pour un Etat d'exécuter les dispositions des traités selon la lettre, en soutenant que ses actes ne sont pas directement en contradiction avec les termes du traité; il est en outre tenu de l'obligation juridique de s'abstenir de faire quoi que ce soit qui pourrait en gêner la bonne exécution.

18. M. TOUNKINE fait observer que, s'il en est ainsi, le paragraphe 2 de l'article 55 n'exprime pas exactement l'intention du Rapporteur spécial. Si le principe de la bonne foi était un principe juridique, il pourrait être formulé, mais cela devrait, de préférence, être fait dans un article distinct.

19. Le paragraphe 3, qui sera examiné ultérieurement, devrait être reporté dans un autre passage du projet.

20. Le principe posé au paragraphe 4 est énoncé comme il convient, mais il est du domaine de la responsabilité des Etats et non du droit des traités.

21. M. TSURUOKA approuve le Rapporteur spécial d'avoir formulé au début de son projet un article sur le principe *pacta sunt servanda* qui est la règle fondamentale du droit des traités. M. Tsuruoka voit une deuxième raison d'appuyer la proposition du Rapporteur spécial d'insérer cette règle à l'endroit qu'il a choisi dans le fait que la Commission s'est déjà fondée sur le principe *pacta sunt servanda* lorsqu'elle a formulé les articles 32, 33 (paragraphe 1) et 34 (paragraphe 1) de son projet d'articles sur le droit des traités⁶.

22. Quant à la rédaction de l'article 55, M. Tsuruoka souligne qu'étant donné qu'il s'agit d'énoncer un prin-

cipe fondamental du droit international, la Commission doit s'efforcer de parvenir à une forme claire et simple pour laisser toute sa force à l'idée exprimée. Au paragraphe 1, M. Tsuruoka est d'accord pour supprimer les mots « en vigueur »; quoi qu'il en soit, la phrase y gagnera toujours en concision. M. Tsuruoka ne voit pas non plus d'inconvénient à supprimer la fin du paragraphe 1, à partir de « conformément à ces dispositions... », mais peut-être y aurait-il intérêt à conserver une partie de ce membre de phrase et à dire, par exemple, « conformément à l'esprit du traité et à ses dispositions », afin de faire ressortir davantage le caractère du principe de bonne foi qui va au-delà des obligations découlant de la lettre du traité.

23. Le paragraphe 2 n'est pas absolument nécessaire et, comme l'ont suggéré plusieurs membres de la Commission, il serait peut-être préférable de réunir les paragraphes 1 et 2 en un seul paragraphe. Quant au paragraphe 3, M. Tsuruoka est d'avis que la Commission peut remettre à plus tard la discussion des notions auxquelles il se réfère.

24. Enfin, le paragraphe 4 est peut-être redondant, mais il n'y aurait pas d'inconvénient à le conserver; on pourrait le maintenir sous une forme plus concise.

25. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, dit qu'une des qualités du rapport de Sir Humphrey Waldock est de présenter de façon très large tous les points qui peuvent être pris en considération. Le Rapporteur spécial met toujours dans chacun des articles qu'il propose à la Commission plus que le contenu qu'il serait lui-même disposé à approuver, laissant à la Commission le soin de choisir. Cela est surtout vrai pour l'article 55 qui peut sans inconvénient être rédigé avec plus de concision.

26. M. Ago admet avec M. Tounkine, que le principe *pacta sunt servanda* peut être pris, dans un sens large, en tant que fondement du caractère obligatoire de toute règle de droit international, qu'elle soit conventionnelle ou coutumière. Mais les membres de la Commission sont bien d'accord pour ne le considérer ici que dans son sens propre, comme règle fondamentale du droit des traités. Dans ce sens, la règle formulée est une règle de droit général coutumier qui reconnaît le caractère obligatoire des règles conventionnelles.

27. M. Ago hésite à se prononcer sur le paragraphe 2. L'idée exprimée dans ce paragraphe vient de l'article 17 qui traite de l'obligation de bonne foi en vertu de laquelle un Etat qui prend part aux négociations est tenu, avant l'entrée en vigueur d'un traité, de s'abstenir de tout acte qui rendrait impossible l'exécution du traité. C'est là cependant une obligation toute particulière qui existe à un moment où le traité n'est pas encore en vigueur et où, par conséquent, il n'existe pas d'obligation découlant de ce traité. Mais faut-il répéter ce principe à un moment où le traité étant en vigueur, il produit ses effets et donne lui-même naissance à des obligations? Un acte comme celui qui est envisagé au paragraphe 2 constitue probablement en soi une violation des obligations nées du traité. Même si la Commission décidait d'énoncer ce principe, il semblerait préférable de ne pas le faire dans l'article 55 afin de ne pas affaiblir le principe énoncé au paragraphe 1 de cet article.

⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, Supplément n° 9, p. 7 à 9.

28. Pour ce qui est du paragraphe 3, M. Rosenne a déjà montré que c'est dans les articles qui y sont mentionnés et qui doivent être discutés ultérieurement qu'il conviendra de faire un renvoi au principe indiqué dans l'article 55, plutôt que d'adopter la solution opposée.

29. Le paragraphe 4 énonce un principe qui touche à la responsabilité et dont on peut se demander s'il est à sa place dans un article sur le droit des traités. L'un des principes les plus sûrs du droit coutumier est que la violation d'une obligation internationale engage la responsabilité de l'Etat. Mais la responsabilité d'un Etat est engagée par la violation d'une obligation internationale de quelque nature qu'elle soit, conventionnelle ou coutumière. Il ne semble donc pas nécessaire d'introduire ici une notion que la Commission va étudier d'une façon générale à propos des circonstances qui excluent la responsabilité. C'est là un problème délicat qui exige beaucoup de prudence et de réflexion; l'aborder prématurément serait dangereux. Au surplus, l'insertion du paragraphe 4 pourrait apparaître comme une tentative de fournir une excuse aux Etats pour ne pas respecter le traité et M. Verdross a déjà attiré l'attention sur l'inopportunité d'une telle clause de responsabilité dans l'article 55.

30. Revenant au paragraphe 1, M. Ago est d'avis, comme M. Briggs et M. Tsuruoka, d'employer une formule aussi brève que possible mais il insiste pour que soit conservée l'expression « en vigueur ». On a dit qu'elle était superflue du fait qu'un traité qui n'est pas en vigueur ne lie pas. Or, à sa quinzième session, la Commission a envisagé toute une série d'hypothèses dans lesquelles un traité cesse d'être en vigueur, par exemple par suite de la survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général après l'entrée en vigueur du traité ou dans le cas d'un traité soumis à une condition résolutoire. S'il n'est pas spécifié à l'article 55 qu'il s'agit d'un traité en vigueur, un Etat pourrait exiger l'exécution d'une obligation découlant d'un traité qui en réalité a cessé d'être en vigueur.

31. Quant à l'expression « de bonne foi », il est indispensable de la conserver car ces mots sont l'essence même de la règle énoncée. Il s'agit d'une obligation qui n'est pas seulement morale mais juridique. En revanche, s'il est partisan de codifier certains principes relatifs à l'interprétation des traités, M. Ago ne croit pas nécessaire de se référer à ces règles dans l'article 55. Il suffit de dire que le traité oblige les parties et doit être appliqué par elles de bonne foi.

32. M. BRIGGS, répondant aux objections que M. Amado et M. Tounkine ont faites à la proposition d'insérer le mot « juridiquement » après le mot « lie », dans le paragraphe 1, admet que l'on puisse voir là une redondance mais il a été poussé à faire cette suggestion en raison de la dernière phrase du paragraphe 1 du commentaire, car il lui a semblé nécessaire de souligner que la règle *pacta sunt servanda* impose une obligation juridique et non pas seulement une obligation de bonne foi. Il est maintenant rassuré à la suite des explications données oralement par le Rapporteur spécial au sujet de la signification de cette phrase. La difficulté vient peut-être en partie de l'emploi de l'expression « obligation de

bonne foi », qui n'est pas très heureuse, au paragraphe 1 de l'article 17 et au paragraphe 4 du commentaire de l'article 55. Cette notion manque de précision et pourrait être interprétée soit de façon plus extensive, soit de façon plus restrictive qu'une obligation juridique. M. Briggs a proposé en conséquence, au cas où la Commission maintiendrait le paragraphe 2, de faire commencer celui-ci par les mots « Toute partie à un traité ». Il a l'impression cependant que l'article aurait plus de force s'il était réduit à un paragraphe unique, établi sur la base du paragraphe 1, avec quelques-unes des modifications proposées au cours du débat.

33. Malgré les arguments invoqués par M. Tounkine et par le Président, M. Briggs estime superflu de faire figurer les mots « en vigueur », dans le paragraphe 1, en raison surtout de la définition donnée à l'article 1 a) ⁷. On pourrait peut-être remanier le début du paragraphe 1 et le rédiger comme suit : « Lorsqu'un traité est en vigueur, il lie... ».

34. M. de LUNA dit que le Rapporteur spécial a fort bien vu tous les aspects du problème traité à l'article 55 et il en approuve le contenu. Pour ce qui est de la rédaction, M. de Luna est partisan d'adopter une forme concise, claire et convaincante. La notion de bonne foi est parfaitement à sa place dans cet article et son importance vient non seulement de ce qu'elle est une règle d'interprétation du traité mais le fondement même du principe *pacta sunt servanda*. Certes, on peut considérer la règle *pacta sunt servanda* comme émanant du principe *consuetudo est servanda*. Mais si dans la pratique internationale les Etats ont toujours reconnu que, dès lors qu'ils ont déclaré leur volonté en commun avec d'autres Etats, ils sont tenus par cette déclaration, ce n'est pas là une exigence de la logique — pourquoi en effet la volonté passée devrait-elle prévaloir sur la volonté future ? — mais bien une exigence du principe de la bonne foi, sans le respect duquel aucune société ne peut exister. Mais il n'est pas nécessaire de donner ici une définition de ce principe.

35. Pour ce qui est des points soulevés par M. Briggs, M. de Luna pense, comme M. Ago, qu'il convient de conserver l'expression « en vigueur » pour préciser dans quelles circonstances le principe *pacta sunt servanda* doit s'appliquer. En revanche, il n'y a pas d'inconvénient à supprimer le dernier membre de phrase, à partir de « conformément ».

36. En ce qui concerne les règles générales d'interprétation des traités, certains soutiennent à tort que dans ce domaine seules valent les règles de la logique et de la grammaire. Il faut cependant tenir compte du but social du droit, qui est de maintenir l'ordre dans une société. C'est précisément pour cela que le Rapporteur spécial a mentionné les règles générales du droit international qui régissent l'interprétation des traités.

37. M. de Luna s'associe aux observations de M. Rosenne concernant le paragraphe 3 et à celles du Président au sujet du paragraphe 4.

⁷ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 176.

38. M. BARTOŠ tient à souligner, à propos de la question de l'interprétation des traités, que la plupart des litiges internationaux résultent de l'interprétation et non pas du contenu des dispositions des traités. La jurisprudence de la Cour internationale de Justice et la plupart des décisions arbitrales montrent qu'il est très rare qu'un Etat conteste l'existence et le libellé des dispositions d'un traité; le plus souvent, le litige est provoqué par une interprétation contraire à la bonne foi. M. Bartoš pense donc que le Rapporteur spécial a eu raison de souligner, à la fin du paragraphe 1, que l'interprétation des traités doit se faire conformément à certaines normes internationales qui garantissent l'application du principe de la bonne foi. Il est évident que la mention de ces règles n'exclut pas l'obligation d'appliquer les principes fondamentaux très généraux du droit international. A cet égard, M. Bartoš se place non seulement du point de vue théorique, mais aussi du point de vue pratique, car il faut prévenir les abus maintes fois constatés et rappeler les Etats à leur devoir.

39. M. EL-ERIAN loue la manière dont le Rapporteur spécial a répondu à la demande qui lui a été adressée par certains membres de la Commission à la session précédente, de donner aux articles une forme un peu plus concise que dans ses projets antérieurs. L'idée du Rapporteur spécial d'englober, dans la troisième Partie, les dispositions relatives à l'application, aux effets, à la révision et à l'interprétation des traités mérite l'approbation et il est particulièrement indiqué de traiter ensemble la question de l'application et celle de l'interprétation, comme c'est souvent le cas dans les dispositions sur le règlement pacifique des différends qui figurent dans les traités en général.

40. Un article consacré à la règle *pacta sunt servanda*, considérée comme la norme suprême ou le fondement essentiel de toutes les normes du droit international par des auteurs tels que Kelsen et Anzilotti, devrait certainement figurer au début de la troisième Partie et être rédigé de façon à se référer non seulement aux aspects négatifs mais aussi aux aspects positifs de l'obligation qui en découle. Il est intéressant de rappeler que le préambule du Pacte de la Société des Nations parle « de faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés », alors que le troisième paragraphe du préambule de la Charte des Nations Unies est libellé de façon plus positive, puisqu'il se réfère à la création des « conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international ». La règle *pacta sunt servanda* impose non seulement l'observation littérale des obligations découlant du traité, mais aussi le respect de l'esprit du traité et l'observation des obligations découlant des traités généraux auxquels les Etats intéressés peuvent être parties.

41. Pour ce qui est du libellé de l'article, il serait utile de maintenir les mots « en vigueur » dans le paragraphe 1 et d'en préciser la portée en ajoutant : « conformément aux dispositions de la deuxième Partie », ce qui établirait un lien entre l'article 55 et les clauses relatives à la validité substantielle. La dernière partie du paragraphe 1 devrait être modifiée de façon à éliminer toute inter-

prétation restrictive; les traités doivent être appliqués à la lumière des principes fondamentaux du droit international et de la Charte, et non seulement en se référant aux règles relatives à leur interprétation.

42. Le paragraphe 2 devrait être complété de manière à indiquer que la bonne foi exige des parties non seulement qu'elles s'abstiennent de certains actes, mais aussi qu'elles agissent conformément à l'esprit du traité. Sous sa forme actuelle, le paragraphe a un caractère trop négatif.

43. M. PESSOU se joint à ceux qui ont félicité le Rapporteur spécial pour la qualité de son travail. Au sujet de l'article 55, les observations qu'il se proposait de faire ont déjà été formulées par les orateurs précédents, en particulier par le Président. M. Pessou est d'avis, notamment, de maintenir les mots « en vigueur » au paragraphe 1 et de supprimer toute la dernière partie de ce paragraphe, à partir des mots « conformément à »; la question des règles d'interprétation pourrait être traitée dans une autre partie du projet.

44. M. AMADO remercie le Président d'avoir souligné que le Rapporteur spécial a présenté un texte très complet pour que la Commission puisse faire un tri entre les idées qu'il y a mises.

45. Pour ce qui est du maintien ou de la suppression des mots « en vigueur », M. Amado voit mal comment, en lisant la phrase, on pourrait être amené à croire qu'elle s'applique à un traité qui n'est pas en vigueur.

46. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, dit qu'il se bornera à parler des mots « en vigueur » qui figurent dans le paragraphe 1. Il partage personnellement l'avis de ceux qui estiment ces mots inutiles, pour les raisons déjà données par plusieurs membres de la Commission.

47. Il est exact que l'article 36, paragraphe 1 et l'article 37 du Statut de la Cour internationale de Justice contiennent l'expression « traités et conventions en vigueur »; ces mots figuraient aussi dans les dispositions correspondantes du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Mais si l'expression « en vigueur » y a été insérée, c'est parce que, dans ce contexte, une question de date se pose. Au moment où un différend est soumis à la Cour, il est très important en effet de savoir si un certain traité lui conférant la compétence nécessaire est ou non en vigueur. A titre d'exemple, on peut citer les déclarations faites en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour. Certaines des déclarations faites en vertu de l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale n'étaient plus valables en 1945 lorsque le Statut de la Cour internationale de Justice est entré en vigueur.

48. Le troisième paragraphe du préambule de la Charte des Nations Unies parle de « créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités »; il n'a pas paru nécessaire d'ajouter « en vigueur » après « traités », car il allait de soi que le mot « traité » signifie « traité en vigueur ».

49. M. Liang ne voit donc pas plus de raisons d'employer l'expression « traité en vigueur » dans l'article 55 que dans

les autres articles du projet où le mot « traité » est évidemment employé dans le sens de « traité en vigueur ».

50. M. YASSEEN garde un doute sur la nécessité de maintenir les mots « en vigueur ». Le propre d'un traité en vigueur est de lier les parties. Puisqu'on dit au paragraphe 1 que le traité « lie les parties », on parle nécessairement d'un traité en vigueur. Un traité qui n'est pas en vigueur ne saurait lier les parties; ce serait donc faire une tautologie que de dire que « Tout traité en vigueur lie les parties ».

51. De même, M. Yasseen continue à douter de l'opportunité de maintenir la dernière partie du paragraphe 1, à partir des mots « conformément à ». Un traité doit être interprété de façon raisonnable, selon la logique et selon les règles de droit qui régissent l'interprétation. M. Tounkine a eu raison de soutenir qu'il faut appliquer les traités en tenant compte de toutes les règles générales du droit international. Chaque disposition doit être interprétée à la lumière de tout l'ordre juridique. L'idée que la bonne foi doit également présider à l'interprétation du traité est fort juste, mais elle est déjà sous-entendue dans le début de la phrase : dire que le traité doit être appliqué de bonne foi, c'est dire notamment que le traité doit être interprété de bonne foi, car il ne peut y avoir application sans compréhension préalable du sens et, par conséquent, sans interprétation.

52. M. Yasseen persiste à croire aussi qu'il n'est pas nécessaire de conserver le paragraphe 2; il a d'ailleurs l'impression que la Commission s'oriente vers cette conclusion. Ce qui est dit au paragraphe 2 découle de la force obligatoire du traité et il n'y a pas de raison de mentionner cette conséquence plutôt que les autres.

53. Au sujet du paragraphe 4, nul ne conteste que la non-application d'un traité engage la responsabilité internationale de l'Etat qui ne s'acquitte pas de ses obligations. Une convention générale sur le droit des traités ne serait pas complète si ce principe n'y était pas au moins mentionné, mais il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails. Toutefois, il convient d'ajouter que la responsabilité en question n'est pas absolue, car il est des cas où un Etat peut invoquer d'autres règles du droit international qui justifient ou excusent une dérogation. Ce n'est pas empiéter sur le domaine du droit de la responsabilité internationale des Etats que d'insérer une telle clause dans l'article 55.

54. M. ROSENNE approuve la suggestion de M. Pal tendant à remplacer, au paragraphe 1, le mot « appliqué » par un terme plus adéquat.

55. Quant aux mots « en vigueur », il est opposé à la suggestion de M. Briggs tendant à modifier le début du paragraphe 1 comme suit : « Lorsqu'un traité est en vigueur... ». Si, comme il le pense, on veut mettre l'accent sur une question de temps plutôt que de validité substantielle, il serait préférable de dire : « Dans tous les cas où un traité est en vigueur... », mais, pour sa part, il considère que les mots « Chaque fois que » sont superflus et il préférerait que le début du paragraphe soit maintenu sous sa forme actuelle. Le Secrétaire de la Commission a parlé de l'emploi de l'expression « en vigueur »

dans les articles 36 et 37 du Statut de la Cour. Cette formule, qui a été insérée pour la première fois dans le Statut de la Cour permanente de Justice internationale pour des raisons spéciales, a donné lieu à des controverses assez nombreuses et le sens que la Cour lui a donné dans les différents articles a légèrement varié selon les circonstances de chaque cas d'espèce.

56. En ce qui concerne le paragraphe 4, M. Rosenne rappelle que la Commission a déjà reconnu indirectement le lien qui existe entre le droit des traités et la responsabilité des Etats dans la dernière phrase du paragraphe 6 de son commentaire sur l'article 42 (Traité prenant fin ou dont l'application est suspendue comme conséquence de sa violation) où il est question « du droit de la partie lésée de présenter une réclamation internationale sur la base de la responsabilité de la partie au regard de la violation »⁸. Il conviendrait de consacrer la reconnaissance de ce droit quelque part dans le texte même du projet d'articles.

57. M. ELIAS dit que les arguments avancés en faveur du maintien des mots « en vigueur » ne sont pas convaincants; il n'approuve pas non plus le texte de compromis suggéré par M. Briggs. La règle *pacta sunt servanda* est une règle fondamentale du droit international public et doit être formulée en termes catégoriques. L'expression restrictive « en vigueur » affaiblit l'énoncé de ce qui constitue un principe primordial du droit international en y introduisant un élément de controverse. Les discussions, mentionnées par M. Rosenne, auxquelles ont donné lieu les articles 36 et 37 du Statut de la Cour sont un argument de plus en faveur de la suppression des mots « en vigueur ».

58. Le problème soulevé par ceux qui voudraient maintenir les mots « en vigueur » a déjà été réglé au moment où la Commission a adopté l'article 30 sur la présomption relative à la validité, au maintien en vigueur et à l'application d'un traité⁹. Cet article dispose que « Tout traité qui a été conclu et est entré en vigueur conformément aux dispositions de la première partie est réputé être en vigueur et s'appliquer à l'égard de tout Etat qui est devenu partie au traité... » Comme la troisième Partie du projet d'articles fait partie intégrante du projet tout entier, il va de soi que chaque fois qu'il y est question de « traité », il s'agit d'un traité qui est entré en vigueur conformément aux dispositions de la première Partie et est par conséquent « en vigueur » au sens de l'article 30. Il n'y a pas plus de raison d'employer la formule « traité en vigueur » à l'article 55 qu'à l'article 56 ou dans tout autre article de la troisième Partie.

59. M. TABIBI dit, qu'à son avis, les dispositions du paragraphe 2 ne sont pas conformes à celles du paragraphe 2 de l'article 17¹⁰ que la Commission a adopté à sa quatorzième session et dont le texte a été soumis aux gouvernements pour qu'ils présentent leurs observations à son sujet. L'article 17 stipule que tout Etat qui a

⁸ Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, Supplément n° 9, p. 19.

⁹ Ibid., p. 3.

¹⁰ Annuaire de la Commission du droit international, 1962, vol. II, p. 193.

pris part à la négociation d'un traité ou l'a signé sous réserve de ratification est tenu, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité, de l'obligation de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant lorsque celui-ci entrerait en vigueur. Or, une disposition à l'article 55 stipulant qu'une obligation similaire incombe à l'Etat qui est effectivement partie à un traité serait difficilement conciliable avec les termes de l'article 17.

60. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, désire ajouter trois observations. Tout d'abord, il reconnaît avec M. Amado que l'article 55 ne peut viser qu'un traité en vigueur. Pourtant, il n'est pas mauvais de le préciser puisque la Commission a envisagé précédemment toutes sortes de circonstances où, pour des raisons extérieures, un traité cesse d'être en vigueur. Il ne faut pas qu'en pareil cas un Etat puisse invoquer l'article 55 pour soutenir que le traité existe et qu'il doit être appliqué.

61. Au sujet du paragraphe 2, l'intention du Rapporteur spécial n'était pas de définir la bonne foi mais d'ajouter un principe qui se rattache à celui qui est inscrit dans l'article 17.

62. Quant à la clause où il est fait mention de la responsabilité des Etats, M. Ago s'inclinera devant la décision de la Commission, mais il persiste à juger qu'il serait bizarre que la Commission insère cette clause dans le projet à l'étude, alors qu'elle n'a pas fait figurer une clause analogue dans les autres projets de convention élaborés par elle et que, d'autre part, elle va codifier la question de la responsabilité internationale des Etats. Dans le projet à l'étude, cette question devrait tout au plus être mentionnée dans le commentaire car elle va au-delà du droit des traités.

63. M. YASSEEN fait observer que c'est précisément pour éviter d'avoir à exprimer dans chaque convention particulière l'idée contenue dans le paragraphe 4 de l'article 55 qu'il faut insérer cette disposition dans la convention générale sur le droit des traités.

64. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, se propose d'examiner séparément les observations faites à propos de chacun des paragraphes.

65. Pour ce qui est du paragraphe 1, il semble que la majorité des membres soit nettement en faveur de la suppression de la dernière partie de la phrase. Sir Humphrey n'attache aucune signification particulière aux mots « conformément à ses dispositions »; il les a introduits uniquement pour lier la première partie du paragraphe à la seconde, qui parle des règles générales régissant l'application des traités.

66. Il partage, dans l'ensemble, l'opinion de M. Bartoš selon laquelle l'observation de bonne foi d'un traité est très souvent une question d'interprétation. C'est généralement en soulevant des problèmes d'interprétation spécieux que les Etats cherchent à éviter d'observer les traités. Cela dit, il faut reconnaître que la difficulté ne serait pas nécessairement résolue si l'on faisait simplement allusion, au paragraphe 1, aux règles du droit international qui

régissent l'interprétation des traités, car bien souvent elles fournissent elles-mêmes les arguments qui permettent d'aboutir à des conclusions divergentes au sujet de la signification précise du texte. Aussi, est-il donc disposé en principe à supprimer cette mention du paragraphe 1, lequel se terminerait alors par les mots « de bonne foi ». Si la Commission décide d'introduire, quelque part dans le projet d'articles, des dispositions relatives aux règles régissant l'interprétation des traités, celles-ci joueront automatiquement dans l'application de l'article 55.

67. Il n'est pas non plus nécessaire que l'article 55 contienne une référence aux principes du droit international en général, car il en sera effectivement question dans l'article qui suit.

68. Le Rapporteur spécial ne voit pas l'utilité qu'il y aurait à insérer le mot « juridiquement » après le mot « lie » et il constate que la majorité des membres partage ce point de vue.

69. S'il a introduit les mots « en vigueur », c'est en grande partie pour les raisons exposées par M. Rosenne. La Commission a adopté un certain nombre d'articles concernant les obligations incombant aux Etats à l'égard d'un traité avant son entrée en vigueur et lors de son entrée en vigueur. Le projet contient aussi un article sur l'entrée en vigueur provisoire. De plus, elle a adopté toute une série d'articles relatifs à la validité et la terminaison des traités. Du point de vue de la rédaction, il estime, par conséquent, que l'emploi, dans l'article 55, de la formule « traité en vigueur » se justifie amplement. On a dit que les mots « en vigueur » affaibliraient la règle *pacta sunt servanda*. Sir Humphrey précise que ce n'est pas la présence de ces mots dans le paragraphe 1 qui affaiblit la règle; si cette règle est affaiblie, c'est en raison des dispositions relatives à la validité substantielle et à la terminaison que la Commission a adoptées à sa quinzième session. La formule « traité en vigueur » ne fait que reconnaître implicitement l'existence de ces dispositions.

70. Quant au paragraphe 2, le Rapporteur spécial ne pense pas qu'il y ait conflit entre ce paragraphe et les dispositions de l'article 17, mais il reconnaît que le sens légèrement différent donné à l'expression « bonne foi » dans les deux articles pourrait prêter à équivoque. L'article 55 vise à préciser qu'un traité doit être appliqué et observé non seulement à la lettre mais de bonne foi. Les parties à un traité sont tenues, non seulement d'en observer la lettre, mais aussi de s'abstenir de tous actes qui ne manqueraient pas d'avoir des répercussions sur leur capacité d'exécuter le traité. En revanche, dans l'article 17, la bonne foi est le fondement d'une obligation qui ne découle pas, à proprement parler, du traité lui-même.

71. Les avis des membres de la Commission semblent partagés au sujet du maintien du paragraphe 2. On pourrait peut-être inviter le Comité de rédaction à examiner s'il est possible de le fusionner avec le paragraphe 1 de manière à renforcer le principe proclamé dans ce dernier paragraphe.

72. Comme la Commission semble généralement d'accord pour penser que le paragraphe 3 n'est pas à sa place dans

l'article, il est disposé à le supprimer. Si la Commission décide, en définitive, de rédiger les dispositions si délicates des articles 59, 62 et 63 de telle manière que la règle *pacta sunt servanda* soit rendue applicable à des États qui ne sont pas parties au traité, les renvois nécessaires à l'article 55 peuvent alors être introduits dans ces articles.

73. Sir Humphrey a inséré le paragraphe 4 uniquement pour compléter l'article. Il n'approuve pas la suggestion tendant à le raccourcir en supprimant la formule de réserve, car il ne suffit pas d'énoncer simplement le principe de la responsabilité internationale en cas de non-observation des obligations découlant d'un traité; il y a, en effet, certaines exceptions à l'application de ce principe, telle la légitime défense, et il est indispensable que le paragraphe prévienne ces exceptions. Pour sa part, il est partisan de supprimer tout le paragraphe 4 si les membres de la Commission estiment qu'il affaiblit la portée de l'article; l'idée qui s'y trouve peut être soit énoncée dans un article subséquent, soit mentionnée dans le commentaire.

74. Le PRÉSIDENT propose que l'article 55 soit renvoyé au Comité de rédaction en même temps que les observations formulées au cours de la discussion.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 55.

728^e SÉANCE

Jeudi 21 mai 1964, à 12 h 20

Président : M. Roberto AGO

Prolongation de la session

[Point 2 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT annonce que la Commission, siégeant en séance privée pour examiner le point 2 de son ordre du jour, a décidé d'exprimer dans son rapport le vif regret qu'elle éprouve de ne pouvoir tenir une session d'hiver en 1965 ainsi qu'elle l'avait souhaité. Le rapport indiquera que cette impossibilité tient uniquement au fait que, l'Assemblée générale ayant déplacé les dates de sa session ordinaire, certains membres de la Commission qui représentent leurs pays à l'Assemblée ne pourraient siéger dans les deux organes à la fois. En même temps, la Commission exprimera son vif désir qu'il lui soit possible de tenir une session d'hiver à partir de l'année 1966. Elle a décidé de soumettre à l'Assemblée générale une proposition en vue de siéger douze semaines par an en tout, soit huit semaines pendant l'été et quatre semaines pendant l'hiver, de préférence en janvier, étant entendu toutefois que la Commission se réserve de fixer les dates au mieux.

2. Pour ce qui est des mesures exceptionnelles à prendre pour l'année 1964, la Commission, tout en considérant le sacrifice que pouvait présenter pour certains de ses membres la décision d'allonger une session déjà trop longue, a accepté l'offre du Secrétariat, dans l'intérêt de ses travaux, et a décidé de prolonger d'une semaine sa session en cours. Celle-ci s'achèvera donc le 24 juillet.

Droit des traités

(A/CN.4/167)

(Reprise du débat de la séance précédente)

[Point 3 de l'ordre du jour]

ARTICLE 56 (Le droit intertemporel)

3. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 56 qui figure dans le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/167).

4. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, présentant l'article 56, fait observer que, s'il peut se faire que la question de l'application du droit intertemporel se présente plus souvent en matière d'interprétation qu'en matière d'application des traités, il semble cependant plus commode de faire figurer la disposition dans la section I — l'application et les effets des traités — que parmi les dispositions techniques ayant trait à l'interprétation. La règle du droit intertemporel a toujours paru à Sir Humphrey d'une particulière difficulté, même lorsqu'il s'agit de questions territoriales, celles auxquelles le juge Huber l'a originellement appliquée. La difficulté vient de la nécessité de concilier l'idée que l'interprétation d'un fait juridique doit se faire en fonction du droit en vigueur au moment où le fait s'est produit, avec le postulat selon lequel l'application d'un traité est régie par le droit en vigueur au moment où le traité est appliqué. Sir Humphrey a donc fait de son mieux pour exposer ses vues sur la question dans le commentaire.

5. M. VERDROSS dit que, le paragraphe 1 de l'article 56 traitant de l'interprétation juridique d'une convention, il serait peut-être préférable d'énoncer cette règle dans les articles à élaborer sur l'interprétation. Mais il s'agit là plutôt d'un problème formel.

6. Par ailleurs, M. Verdross ne croit pas qu'il soit possible de distinguer entre l'interprétation d'un traité et son application, comme a voulu faire le Rapporteur spécial; en effet, une fois correctement interprété, un traité doit être appliqué conformément à l'interprétation qui en a été faite. A son avis, la question du droit intertemporel ne concerne que les cas exceptionnels où le droit international a changé après la conclusion du traité. Mais même dans ce cas, il ne s'agit plus d'une divergence entre l'interprétation d'un traité et son application, mais d'un problème tout à fait différent, à savoir que le traité a été modifié par le droit ultérieur; c'est le problème de la *lex posterior*, que la Commission a déjà résolu à sa session précédente. Or, l'idée exprimée dans l'article 56 est correcte; ce qu'il faudrait c'est modifier la formule